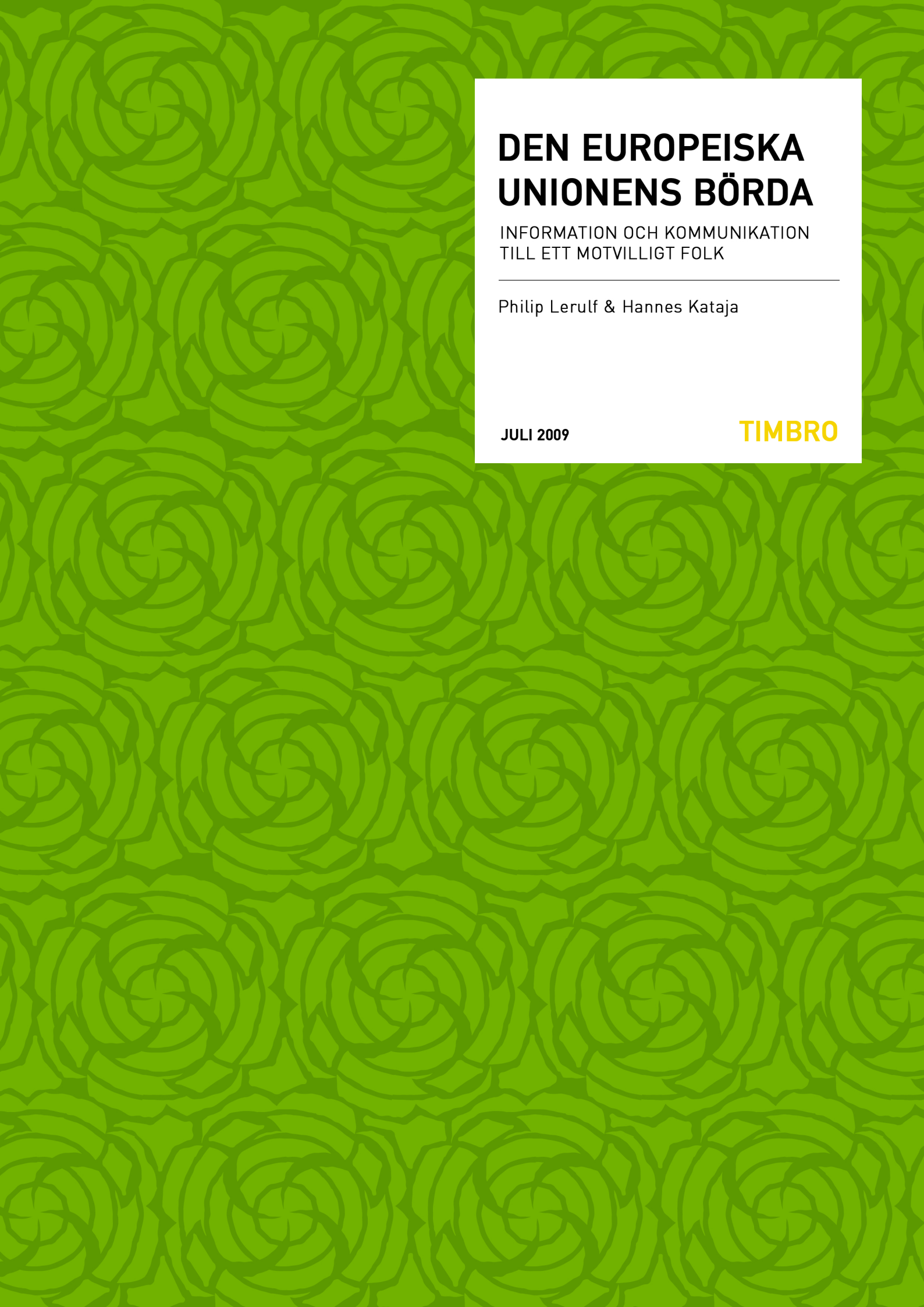




DEN EUROPEISKA UNIONENS BÖRDA

INFORMATION OCH KOMMUNIKATION
TILL ETT MOTVILLIGT FOLK

Philip Lerulf & Hannes Kataja

JULI 2009

TIMBRO

Philip Lerulf är utbildad journalist från JMK vid Stockholms universitet och har tidigare varit sakkunnig åt Nils Lundgren i EU-parlamentet. Hannes Kataja studerar medie- och kommunikationsvetenskap med inriktning mot PR på Örebro universitet och har ett förflutet som studentpolitiker.

© Författarna och Timbro 2009

ISBN 978-91-7566-724-9

www.timbro.se/innehall/?isbn=9175667249flik=4

www.timbro.se

info@timbro.se

INNEHÅLL

SAMMANFATTNING.....	5
INLEDNING.....	6
KOMMUNIKATIONSSTRATEGIN TAR FORM.....	9
KOMMUNIKATION FÖR MILJARDER.....	11
KÖPTA OCH EGNA KANALER.....	14
SKAPANDET AV EN EUROPEISK IDENTITET	17
DEN GODA SAMARITEN.....	19
CIVILSAMHÄLLET KOLONISERAS	21
AVSLUTNING.....	26
KÄLLFÖRTECKNING	30

SAMMANFATTNING

EU vill ha mer integration i Europa, trots att européerna är mer tveksamma. För att överbrygga den motsättningen spenderar EU årligen åtskilliga miljarder kronor på olika informationsinsatser. Genom att pådyvla medborgarna en gemensam identitet tror man sig kunna vinna folkets stöd för ett tätare politiskt och ekonomiskt samarbete.

Med denna vision för ögonen har EU skapat egna tv-kanaler, radionätverk och utbildningar för journalister. EU gör dessutom försök att kolonisera civilsamhället och ger varje år betydande ekonomiskt stöd till tankesmedjor och organisationer som delar visionen om ett tätare europeiskt samarbete. Mer kommunikation har blivit EU-ledarnas standardsvar när drömmen om ett enhetligare EU stöter på motstånd. Om vi bara lyckas berätta för medborgarna hur viktigt EU är så kommer de inte att rösta nej till fortsatt integration, resonerar många.

Den sammanlagda kostnaden för att sprida budskapet om EU:s förtjänster och framgångar är ansevärd, men svår att ange på öret. Stora delar av insatserna finansieras nämligen utanför den vanliga kommunikationsbudgeten, exempelvis genom olika kultur- och mediasatser. Utifrån rapportens resultat vet vi dock att beloppet vida överstiger de 2,3 miljarder som varje år tilldelas EU-kommissionens enhet för kommunikation.

Genom att på skattebetalarnas bekostnad aktivt förespråka mer europeisk integration hindrar EU den fria samhällsdebatten om Europas framtid och tänjer samtidigt gränserna för vad vi normalt sett betraktar som kommunikation, och övergår i ren propaganda.

Ytterst undergräver skattefinansierad opinionsbildning legitimiteten för den Europeiska unionen. Sverige bör under sitt ordförandeskap i EU hösten 2006 lyfta frågan och ta första steget i att vända den här utvecklingen. Europa är förtjänt av en fri och djupgående debatt om för- och nackdelarna med en fortsatt integration.

INLEDNING

Den Europeiska unionen spenderar varje år åtskilliga miljarder kronor på kommunikativa insatser som ska stärka den positiva bilden av EU-samarbetet. Där ingår traditionell tryckt information, såsom böcker, flygblad och broschyrer, men också en rad tilltag som tänjer gränserna för vad vi normalt sett betraktar som saklig information och som övergår i ren propaganda. Syftet med EU-institutionernas kommunikationsarbete är tydligt. Målsättningen är att vinna medborgarnas uppskattning och stöd för EU genom att lyfta fram samarbetets framgångar. Innehållet i budskapet från EU-kommissionen och EU-parlamentet är i regel obalanserat och EU-samarbetets baksidor berörs aldrig.

Det finns nog flera skäl till varför EU för fram den här typen av propagandistiska budskap. Ett har att göra med EU-samarbetets ursprung och syfte. Det officiella mottot "En allt fastare union" har ända sedan Romfördraget undertecknades 1957 varit vägledande för EU-samarbetet och en självklar del i samtliga efterföljande fördragstexter.¹ Från att i huvudsak ha varit ett frihandelssamarbete har EU på bara några få årtionden bytt skepnad. Numera hanteras alltfler ekonomiska och politiska utmaningar i Europa på EU-nivå och EU-institutionernas kompetens växer kontinuerligt.

Det är viktigt att komma ihåg att europeisk integration inte enbart är ett begrepp som sammanfattar det senaste halvseklets ekonomiska och politiska utveckling i EU. Europeisk integration är också i allra högsta grad ett konkret politiskt ideal. Makthavarna drömmer om ett enat och starkt Europa som kan vara en motvikt till stormakter som USA och Kina.

Men drömmen delar väljarkåren mitt itu. När Europas medborgare under de senaste tio åren har fått möjlighet att yttra sig om ytterligare europeisk integration i folkomröstningar har resultatet alltid blivit detsamma: nej till införandet av den gemensamma valutan euron, i Danmark (2000) och Sverige (2003), nej till Nicefördraget på Irland (2001), nej till EU-konstitutionen i Frankrike och Nederländerna (2005) och nu senast nej till Lissabonfördraget på Irland (2008).

En undersökning som tidskriften The Economist nyligen lät göra i Storbritannien förstärker bilden. Det visade sig att enbart en femtedel av de tillfrågade var positivt inställd till ökad europeisk integration. Motsvarande siffra 1995 var en tredjedel. Det är troligt att attitydutvecklingen i flera andra medlemsländer är snarlik.²

¹ EEG-fördraget (2009).

² The Economist (2009).

Det finns kort sagt en djup splittring mellan, å ena sidan, tjänstemännen i Bryssel och EU-politikerna, och väljarna, å andra sidan, i frågan om hur mycket makt och inflytande unionen ska ha. I en undersökning utförd 2006 visade det sig till exempel att tjänstemän på EU-kommissionen och EU-parlamentariker i mycket högre utsträckning än befolkningen var för ett starkare försvarssamarbete inom EU.³ Hela 31 procent av de tillfrågade tjänstemännen och parlamentarikerna var mycket positivt inställda till ett starkare militärt samarbete, medan bara 16 procent av befolkningen var av samma åsikt. Skillnaderna kvarstod också i frågan om EU skulle få en egen utrikesminister. 54 procent av tjänstemännen och parlamentarikerna var mycket positivt inställda till tanken, medan bara 21 procent av befolkningen var lika entusiastisk inför en sådan utveckling.⁴

Många politiker försöker envetet lyfta fram EU-samarbetets fördelar. Men det är tydligt att ett stort antal medborgare inte tänker låta sig övertygas. Politikerna och väljarna i de breda folklagren är helt enkelt inte överens om hur Europas framtid ska se ut.⁵

När idén om ett alltmer omfattande EU-samarbete stöter på hårt motstånd väljer politikerna och byråkraterna att sluta ögonen för detta. I stället skyller de sina motgångar på framför allt bristande kommunikation. Om vi bara kunde få medborgarna att förstå hur viktigt EU är skulle de inte rösta nej till fortsatt politisk och ekonomisk integration, resonerar många. När en majoritet av irländarna röstade nej till Lissabonfördraget sommaren 2008 fastslog Frankrikes EU-minister, Jean-Pierre Jouyet, än en gång det som EU-ledarskapet tycks vara överens om: "Vi är alla medvetna om att kommunikation har avgörande betydelse för att övertyga opinionen om fördelarna med EU."⁶ Och när EU-parlamentsvalet i juni 2009 resulterade i det lägsta paneuropeiska valdeltagandet någonsin hette det igen, med Margot Wallströms ord, att "Valresultatet visar att det finns ett behov av en mer aktiv kommunikation om EU".⁷ Detta ger onekligen upphov till en rad associationer och påminner om hur de gamla europeiska kolonialmakterna en gång ansträngde sig för att upplysa andra motvilliga folk.

EU:s villighet att sammanblanda information med marknadsföring, för att alltså inte säga ren propaganda, är djupt problematisk. Ur ett demokratiskt perspektiv är den skat-

³ Centre for the Study of Political Change (2006).

⁴ Ibid.

⁵ Nicefördraget (Irland 2001), euron (Danmark 2000, Sverige 2003), EU-konstitutionen (Frankrike och Nederländerna 2005) och Lissabonfördraget (Irland 2008).

⁶ Jouyet (2008).

⁷ Wallström (2009)

tefinansierade opinionsbildningen oacceptabel. De pengar som varje år strömmar in till EU-institutionerna ska användas till att skapa, förvalta och följa upp lagstiftning på områden där en gränsöverskridande samverkan i Europa är nödvändig. Pengarna ska inte användas till att låta EU-institutionerna kampanja för ett tätare EU-samarbete.

Ansvar för att driva opinion och vinna medborgarnas stöd för vilken omfattning EU-samarbetet ska ha vilar i stället tungt på de förtroendevalda politikernas axlar. EU-institutionernas tendens att ta sig an rollen som opinionsbildare är förknippad med ett flertal risker. Till att börja med innebär en sådan utveckling att den fria samhällsdebatt som ligger till grund för det demokratiska samhället snedvrids. EU-institutionernas inträde på de traditionellt politiska domänerna belastar ytterligare EU-systemets demokratiska legitimitet och stärker tjänstemännens makt och inflytande på de förtroendevaldas bekostnad. På sikt finns det en betydande fara för att detta minskar EU-institutionernas trovärdighet och undergräver det grundläggande folkliga stödet för en europeisk union.

Timbro har i flera rapporter och artiklar under de senaste åren belyst och kritiserat den statliga opinionsbildning som svenska myndigheter och statligt ägda bolag bedriver. Nu, när Sverige inleder sitt ordförandeskap i EU, riktar vi strålkastarljuset mot EU-institutionernas opinionsbildande verksamhet. Vi ger tydliga exempel på hur EU-institutionerna i betydande omfattning använder skattebetalarnas pengar till att flytta fram sina egna positioner.

Vi har valt att fokusera på åren 2004–2009, en tidsperiod som sammanfaller med den senaste mandatperioden för EU-parlamentet och EU-kommissionen. Underlaget till rapporten är lika gediget som det är häpnadsväckande. EU skapar egna tv-kanaler, inrättar pristävlingar för journalister som rapporterar om EU, initierar lagstiftning vars syfte är att förbättra EU:s anseende och delar ut betydande belopp till tankesmedjor och organisationer i civilsamhället som stödjer tanken om mer integration. Någon kritik mot EU förekommer inte i informationsinsatserna. Det är svårt att finna organisationer som har beviljats ekonomiskt stöd av EU vars verksamhet inte innefattar insatser till stöd för ett allt starkare EU-samarbete.

Den svenska regeringen har flaggat för att den ska begränsa statlig opinionsbildning i Sverige, varför det vore klädsamt om man hade samma ambition på EU-nivån. Statsministern har förvisso sagt att Sverige inte ska använda ordförandeskapet till att driva sina egna frågor, men EU-institutionernas skattefinansierade opinionsbildning är ett problem som angår hela Europa. Med demokratin och anständigheten för ögonen borde Sverige nu ta initiativ till att rulla tillbaka EU:s propagandaapparat.

KOMMUNIKATIONSSTRATEGIN TAR FORM

Sommaren 2001 röstade en majoritet av de irländska väljarna nej till Nicefördraget, den samling ändringar av gällande EU-regelverk som skulle förenkla EU:s fortsatta utvidgning österut.⁸ Resultatet överraskade många, inte minst eftersom Irland allmänt betraktades som ett av de länder som dragit störst nytta av EU-medlemskapet. Irland hade, med stöd från EU:s strukturfonder, på bara några få decennier gått från att utgöra Europas fattiga hörn till att bli det EU-medlemsland som hade starkast tillväxt – en tigerekonomi. En del bedömare gick till och med så långt som att beteckna valutslaget som en oförsämdhet, och i den efterföljande debatten gavs intrycket av att Irland närmast hade en skyldighet att till varje pris ställa sig bakom fortsatt europeisk integration.

Från politiskt håll försökte man tidigt förstå varför irländarna hade röstat nej. Ett nej var svårsmält och det dröjde således inte länge förrän man kunde enas om en förklaring. Irländarna, menade man, hade inte fullt ut förstått hur viktigt EU var.

Lösningen på detta var – givetvis – mer och bättre information. Men slutsatsen att EU hade brustit i sin kommunikation, och att irländarna därför hade valt att tacka nej till fortsatt politisk och ekonomisk integration, skulle visa sig få en avgörande betydelse för EU:s syn på vad information innebär. EU:s första heltäckande kommunikationsstrategi presenterades bara några månader efter den irländska folkomröstningen, och under de följande åren skulle metoderna för att vinna medborgarnas stöd för ett allt tätare EU-samarbete fortlöpande utvecklas och förfinas.

I EU-kommissionens vitpapper om EU:s kommunikationspolicy från 2005 slog man exempelvis fast att kommissionens enhet för kommunikation, DG Communication (Generaldirektoratet för kommunikation), skulle söka samarbete med tv-medier: "[DG Communication] will explore with broadcasters and production companies genuine formats to promote the idea, values and benefits of Europe."⁹ Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, EESK, ett rådgivande organ med företrädare från bland annat fackförbund och arbetsgivarorganisationer, gick ännu längre och föreslog att tv-kanaler i fortsättningen skulle vara tvungna att skildra och rapportera om Europasamarbetet.¹⁰

Men denna första satsning skulle snart visa sig vara otillräcklig. När Frankrike och

⁸ Riksdagens EU-upplysning (2009).

⁹ EU-kommissionen (2005).

¹⁰ Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, EESK (2008).

Nederländerna 2005 röstade nej till förslaget om en ny EU-konstitution tolkades det som ett rop efter ännu mer information. Nu cementerades också sammanblandningen mellan information och propaganda. I en handlingsplan från juli 2005 betonar kommissionen att informationen om EU fortsättningsvis måste vara till dess fördel: "Communication is more than information ... It is not a neutral exercise devoid of value, it is an essential part of the political process."¹¹

¹¹ EU-kommissionen (2005).

KOMMUNIKATION FÖR MILJARDER

Unionens främsta kommunikationsproducent är alltid EU-kommissionens enhet för kommunikation, DG Communication. Som huvudansvarig för EU:s externa kommunikationsinsatser tilldelas enheten varje år betydande resurser. Bara under 2009 har man beviljats drygt 213 miljoner euro.¹² I svenska kronor motsvarar det runt 2,3 miljarder. En del av dessa medel vidareförmedlas till de nationella representationerna som i sin tur fördelar pengarna enligt eget tycke. Under 2007 fick 21 regioner, kommuner och förvaltningar i Sverige dela på drygt 500 000 euro för att informera om EU och dess verksamhet.¹³

Den sammanlagda kostnaden för EU:s kommunikationsarbete är dock mycket större än så. Varje generaldirektorat har nämligen öronmärkt delar av sin budget till informationsinsatser. Generaldirektoratet för ekonomi, för att ta ett bra exempel, avsätter bara under 2009 hela 7,5 miljoner euro för att bland annat informera om den gemensamma valutan euron.¹⁴ Därutöver tillkommer flera långtidsprogram med tydligt kommunikativa syften som finansieras genom EU-kommissionens budget för kultur och media.

Valen till EU-parlamentet är givna tillfällen då stora ekonomiska resurser läggs på kommunikation. I ett försök att öka valdeltagandet i EU-parlamentsvalet tidigare i år öronmärktes sammanlagt 18 miljoner euro ur EU-parlamentets budget för 2008 och 2009 för att genom annonser i radio, teve, på internet och via sociala medier som Facebook informera de europeiska medborgarna om vikten av att gå och rösta.

Jubileer och högtider är andra tidpunkter då EU väljer att lägga ned extra resurser på att påminna om EU:s förträfflighet. I samband med 50-årsfirandet av Romfördraget 2007 skapades en internetportal för att uppmärksamma unionens bedrifter under parollen "Tillsammans sedan 1957". En färgglad hemsida gav besökarna tillgång till rapporter, filmklipp, länkar och annat material som hade att göra med EU i allmänhet och Romfördraget i synnerhet. Flera av de rapporter som fanns att ladda ned hade titlar som får en att stanna upp. "50 ways forward – Europe's best successes" är en av dessa. Här skildras 50 historier om hur EU påstås ha varit särskilt framgångsrikt. Beskrivningen av skriften lyder: "This booklet aims to show you – in an attractive and entertaining way – how people in Europe, and beyond, have benefited, and will continue to benefit, from European cooperation."¹⁵

¹² EUR-Lex (2009a).

¹³ GD Kommunikation (2007a).

¹⁴ EUR-Lex (2009a).

¹⁵ GD Kommunikation (2007b).

En annan intressant skrift är "En investering i vår gemensamma framtid – Europeiska unionens budget". I den beskrivs hur mycket EU anstränger sig för att följa upp hur de gemensamma resurserna används.¹⁶ Vad man inte nämner är att Europeiska revisionsrätten, som har i uppgift att granska hur EU:s medel spenderas, flera år i rad har riktat skarp kritik mot hur EU:s pengar hanteras. Så sent som 2008 kunde revisionsrätten konstatera att 11 procent av de 42 miljarder euro som under 2007 godkändes inom ramen för EU:s sammanhållningspolitik aldrig borde ha betalats ut.¹⁷

Ett tredje exempel är "Europa i tolv lektioner" där man ställer frågan "Varför EU?" och räknar upp tio historiska händelser som kännetecknar EU:s historia och understryker vikten av ett intimt EU-samarbete.¹⁸

Men även vid sidan av enskilda jubileer tar EU initiativ till stora projektsatsningar med syfte att stärka den positiva bilden av EU-samarbetet. EU-kommissionen finansierar exempelvis programmet för audiovisuell media (drygt 103 miljoner euro)¹⁹, Ung och aktiv i Europa (124 miljoner euro)²⁰ och ett program för att främja ett europeiskt medborgarskap (34 miljoner euro)²¹. Samtliga dessa långtidsprojekt syftar på olika sätt till att förbättra EU:s anseende och skapa en större känsla av samhörighet mellan medborgarna i medlemsländerna.

Den övergripande tendensen är glasklar. Hela EU kommunicerar med en vilja att ständigt lyfta fram samarbetets påstått positiva aspekter. Man får nästan känslan av att EU handlar mer om att förespråka ett visst politiskt budskap än om att förenkla samarbetet över gränserna.

Den sammanlagda kostnaden för EU:s kommunikationsinsatser är svår att sätta på pränt. Ett stort antal av de redovisade kommunikationsprojekten, exempelvis satsningar på kultur- och medieområdet, är nämligen förlagda utanför ramen för den traditionella informationsbudgeten. Kulturprogrammet "Ung och aktiv i Europa", som ska främja ungdomars känsla av samhörighet och bidra i arbetet med att lägga grunden för en gemensam europeisk identitet, har en samlad budget om drygt 8,8 miljarder kronor under perioden 2007–2013.²²

¹⁶ EU-kommissionen (2006a).

¹⁷ Europeiska revisionsrätten (2008).

¹⁸ EU-kommissionen (2006b).

¹⁹ EUR-Lex (2009b).

²⁰ EUR-Lex (2009c).

²¹ EUR-Lex (2009d).

²² EUR-Lex (2006).

Det gör det knepigt att slå fast en slutnota för EU:s årliga kommunikationsarbete. Klart är hur som helst att det totala beloppet vida överstiger de 2,3 miljarder kronor som årligen går till kommissionens enhet för kommunikation. Vi tar det igen: vida överstiger de 2,3 miljarder kronorna.

KÖPTA OCH EGNA KANALER

EU-institutioner är måna om att engagera externa aktörer i arbetet med att berätta om EU:s fördelar. EU-kommissionen skapade därför 1989 ett nätverk vid namn Team Europe, bestående av oberoende föredragshållare från en rad yrkesbranscher som skulle åka ut till föreningar och arbetsplatser för att informera om EU och dess utveckling. Den svenska verksamheten kom igång redan 1992. I februari 2005 uppgav EU-kommissionen att Team Europe hade 689 föredragshållare från 23 medlemsländer. Föredragshållarna ska inte ha fått någon ekonomisk ersättning för sitt engagemang. Däremot har EU ställt upp med olika stödtjänster, däribland utbildning, information och nätverkssamarbete, dels i Bryssel, dels med hjälp från representationerna i medlemsstaterna. Vad dessa stöd- och utbildningstjänster innebär mer konkret är dock tämligen oklart. Under 2004 tilldelades Team Europe sammanlagt 436 595 euro.²³ Mats Hallgren, reporter på Svenska Dagbladet, var en av de svenskar som var medlem i nätverket i början av 1990-talet.²⁴ Bland de svenskar som sedan varit engagerade i Team Europe märks bland andra Hadar Cars, tidigare EU-parlamentariker för Folkpartiet. Sedan 2005–2006 har en avveckling till fördel för andra kommunikationsvägar inletts.²⁵

Att EU informerar om sin verksamhet är väl i grunden välkommet, och det kan säkert finnas goda skäl till varför andra människor än EU:s tjänstemän medverkar i arbetet med att förmedla kunskap om EU. Men hur opartisk har den information som Team Europe förmedlat genom åren egentligen varit? Har den övertygade federalisten Hadar Cars förmått att också berätta om EU:s mindre smickrande sidor, om alternativa EU-visioner och de problem som uppstår när EU-samarbetet antar allt intimare former?

EU har också tagit steget ut i etern. Sedan februari 2008 finansierar EU-kommissionen radionätverket Euranet.²⁶ Alla radiostationer som vill får medverka i nätverket under förutsättning att de uppfyller kraven som på förhand har ställts. Sammanlagt medverkar radiostationer från 13 medlemsländer, däribland Deutsche Welle, Radio France Internationale och Radio Netherlands. Samarbetet, som främst går ut på att parterna tillsammans producerar olika sändningar, ger goda möjligheter till att samordna annonseringsstrategier, internetnärvaro och användningen av frekvensutrymmet.²⁷ Syftet med de samproducerade

²³ EU-kommissionen (2005).

²⁴ Hallgren (2009).

²⁵ Strömberg (2009).

²⁶ Euranet (2009a).

²⁷ Euranet (2009b).

sändningarna, vanligtvis 30–60 minuter varje dag, uppges vara att stimulera ett europeiskt offentligt samtal: "The aim of the co-operation is to improve the quality of reporting on and from Europe, and to stimulate discussion about togetherness in Europe in order to promote a European general public sphere."²⁸ Euranet får 5,8 miljoner euro av EU-kommissionen under en femårsperiod.²⁹

Med siktet inställt på att nå medborgarna via nya medier har EU sedan i mars 2006 en egen kanal på YouTube, EUTube.³⁰ Exempel på innehåll är intervjuer, rekryteringsfilmer och informationsfilmer om hur det är att studera inom EU. En serie under namnet "Europe and you" visar upp tio exempel på hur EU har utvecklats i positiv utveckling under det senaste året, däribland att det under 2007 skapades 3,5 miljoner nya arbetstillfällen i EU och att medborgare i de länder som blev medlemmar 2004 numera kan resa fritt utan pass inom större delen av EU.³¹

EU-parlamentets nyligen lanserade webb-tv-kanal, EuroparlTV, är tänkt att visa studio-intervjuer, intervjuer med parlamentariker med mera.³² När kanalen lanserades fick den ett kyligt välkomnande av journalister baserade i Bryssel. De oroade sig bland annat över balansen i det redaktionella innehållet och pekade på att gränsen för politikernas inblandning i verksamheten inte var tillräckligt tydlig. Det fördes också fram kritik mot att det produktionsbolag som ansvarar för innehållet, Mostra, är samma bolag som står bakom EU-kommissionens interaktiva marknadsföring.³³ EuroparlTV har en budget på 9 miljoner euro 2009.³⁴

I ett försök att komma tillrätta med vad man beskriver som en tilltagande sensationalism i dagens nyhetsprogram skapades 1993 en ny tv-kanal, Euronews. Euronews ägs av ett 20-tal europeiska tv-bolag, däribland svenska TV4.³⁵ På hemsidan får man veta att ambitionen är att skildra händelser i världen ur ett europeiskt perspektiv. Vad som utmärker det typiskt europeiska perspektivet får man emellertid inte veta. På hemsidan kan man också läsa att tv-kanalen ska vara både opartisk och balanserad i sin nyhetsförmedling. Vad man inte

²⁸ Ibid.

²⁹ Politeia (2008).

³⁰ EUTube (2009).

³¹ EUTube (2007).

³² The Parliament (2008).

³³ EU Observer (2008).

³⁴ EUR-Lex (2009a).

³⁵ Euronews (2009).

nämner är att Euronews finansieras av EU och att kanalen bara under 2009 har tilldelats 10,8 miljoner euro.³⁶ Fair and balanced, javisst.

³⁶ EU-kommissionen (2008a).

SKAPANDET AV EN EUROPEISK IDENTITET

Vid sidan av bristande kommunikation utpekade ofta avsaknaden av en paneuropeisk politisk debatt som en bidragande orsak till att politikernas EU-visioner stöter på patrull. Medborgarna i medlemsländerna är främst intresserade av inrikesangelägenheter och nyhetsmedierna är fortfarande i första hand fokuserade på utvecklingen i de egna nationerna. Detta blev särskilt tydligt när det irländska parlamentet i november 2008 presenterade en utvärdering av varför det irländska folket hade röstat nej till Lissabonfördraget. En bidragande orsak till valresultatet sades vara mediernas otillräckliga bevakning av det som händer i EU: "Strong and prominent coverage by Irish media organisations of the institutions of the European Union is vital to promote public understanding of the work of the institutions. The government should consider measures to promote such coverage."³⁷

Mediernas bristande intresse för EU framhålls som ett hinder också i skapandet av en gemensam europeisk identitet. I EU-kommissionens vitpapper om EU:s kommunikationspolicy från 2006 påtalades behovet av en europeisk dimension i det politiska samtalet.³⁸ När policydokumentet uppdaterades ett år senare förtydligades syftet. Nu skulle kommunikationsarbetet medverka till att utveckla ett europeiskt offentligt samtal med det yttersta syftet att främja ett aktivt europeiskt medborgarskap och en gemensam identitet. EU-institutionerna och medlemsländerna skulle bli mer samordnade i sin kommunikation gentemot medborgarna. Programmet, som går under namnet "Communicating Europe in Partnership", tilldelades 88 miljoner euro under 2008. Mellan 2009 och 2013 har ytterligare 470 miljoner euro öronmärkts för programmet.³⁹

Tankar om olika former av sociala kontrakt har ända sedan renässansen varit populära hos tänkare och filosofer som söker grunden för ett starkt samhälle.⁴⁰ Ett gemensamt medborgarskap är därför en lockande tanke för den som vill skapa ett starkare EU. Medborgarskap förenar människor och har i fallet med nationalstaten bidragit till att stärka känslan av samhörighet och därmed gjort det lättare att vidmakthålla juridiska, ekonomiska och sociala system över större geografiska områden.

När EU:s inre marknad nu närmar sig sin fulländning (inom ramen för rådande visioner) ökar också intresset för att bygga ut samarbetets politiska dimensioner. Den Europafrälste

³⁷ Houses of the Oireachtas (2008).

³⁸ EU-kommissionen (2006c).

³⁹ EUR-Lex (2007).

⁴⁰ Scruton (2004).

författaren Nicolas Moussis är säker på vad som krävs för att EU också ska bli en politisk union. I boken Öppen dörr till Europa skriver han att det "är nödvändigt med solidaritet mellan medlemsländerna. Ett stort steg är att främja tanken om ett europeiskt medborgarskap."⁴¹ Tongångarna är ofta desamma i EU-parlamentets debatter.

Ett viktigt steg i arbetet med att främja framväxten av en gemensam europeisk identitet har varit att söka närmare samarbete med nyhetsmedier. Margot Wallström efterlyste med anledning av irländarnas nej till Lissabonfördraget 2008 ännu fler förbund med radio- och tv-kanaler. "Skapandet av medienätverk" stod högt upp på hennes agenda.⁴²

Under 2005 år bestämde sig EU-kommissionen för att utöka utbytet och bereda plats för journaliststudenter i sina praktikprogram.⁴³ Det finns givetvis stora fördelar med att fler journalister får kunskap om och förståelse för EU-systemet. Men med tanke på EU-kommissionens syn på sin kommunikationsverksamhet i övrigt är det tveksamt om den utbildning som journalisterna får verkligen är balanserad och opartisk.

EU erbjuder sedan många år tillbaka också skräddarsydda utbildningar för journalister. European Journalism Centre (EJC), som står för den praktiska utbildningen i flera fall, uppger till exempel att journalisterna under studietiden kommer att få lära sig mer om den europeiska integrationsprocessens betydelse och utmaningar.⁴⁴ Journalisterna ska således inte lära sig metoderna för att kritiskt kunna granska EU-institutionernas skattefinansierade identitetsprojekt. Snarast tycks utbildningsmomentet handla om att lära journalisterna att på bästa möjliga sätt skildra ett självklart europeiskt medborgarskap. Under 2008 uppgick budgetposten för denna verksamhet till drygt 1 miljon euro.⁴⁵

⁴¹ Moussis (1992).

⁴² EurActiv (2008).

⁴³ EU-kommissionen (2005).

⁴⁴ European Journalism Centre (2009).

⁴⁵ GD Kommunikation (2008).

DEN GODA SAMARITEN

En stor del av de pengar som medlemsländerna betalar till EU varje år kommer tillbaka i form av stöd till olika sektorer. Inte minst jordbruksstödet och regionalstödet brukar uppmärksammas i den svenska debatten. Bidragen till olika projekt och satsningar är villkorade och mottagaren är tvungen att informera om att pengarna har beviljats genom EU. Det innebär att det på plakat, informationstavlor, brevpapper, affischer och andra former av meddelanden tydligt måste framgå, både med text och med EU:s flagga, att EU finansierar verksamheten.⁴⁶ Samma, om inte striktare, riktlinjer gäller för utomeuropeiska projekt som får EU-finansiering.⁴⁷

Ett bra exempel på detta är EU:s skolmjölksstöd. Sedan 1995 ger EU ekonomiskt stöd till de skolor i medlemsländerna som väljer att erbjuda utvalda mjölksorter till sina elever. Subventionerna för olika mjölkprodukter varierar beroende på om de är värmda eller kylda, innehåller frukt, om de är laktosfria och så vidare.⁴⁸ Tanken med stödet är givetvis att uppmuntra barn att konsumera mer mjölk. EU säger sig arbeta hårt för den framtida generationens hälsa och mjölksubventionerna är ett sätt varigenom EU kan bidra.⁴⁹

För att få ta del av skolmjölksstödet måste skolorna dock uppfylla vissa krav. Mest anmärkningsvärt är att det vid entrén till skolmatsalen måste finnas en affisch i A3-format där det tydligt, i text och med EU:s flagga, framgår att mjölken subventioneras med pengar från den Europeiska unionen. Under skolåret 2009 uppgick det totala stödet för skolmjölk till 69 miljoner euro.⁵⁰ Det motsvarar 305 000 ton mjölk. Sammanlagt har 22 av de 27 medlemsländerna valt att ta del av stödet.

EU har också gjort ett annat försök att bli omtyckt av barnen och deras föräldrar. I slutet av 2008 klubbade man igenom ett program för frukt till skolbarn i åldrarna 6–10 år. Den totala budgetramen för EU:s skolfruktsprogram är 90 miljoner euro. Bidragen kommer att betalas ut från och med skolåret 2009/2010. Intressant att notera från debatten som föregick omröstningen i EU-parlamentet var kraven på att budgeten borde ha varit betydligt högre. Vissa parlamentariker tyckte att 500 miljoner euro i stället för 90 miljoner euro vore att föredra.⁵¹

⁴⁶ EU-kommissionen (2008b).

⁴⁷ EU-kommissionen (2008c).

⁴⁸ EU-kommissionen (2009a).

⁴⁹ EUR-Lex (2009e).

⁵⁰ EUR-Lex (2008).

⁵¹ Europe Direct (2006).

Regelrätta annonskampanjer för att försköna bilden av EU:s institutioner och verksamhet har också dragits igång. I december 2006 rullade EU ut en kampanj i hela unionen, från Stockholm i norr till Kreta i söder, med budskapet "Whatever you do, we work for you". I samband med kampanjen köpte EU också annonsutrymme i flera flygmagasin.

I EU-institutionerna är man också mån om att få en god ställning bland unga. I början av juli 2009 arrangerades därför European urban music days på Kulturhuset i Stockholm. Evenemanget beskrevs som en "mötesplats för europeisk urban musik".⁵² Arrangör för detta var European Music Office, EMO, som är en av medlemmarna i European Music Platform, en organisation som får ekonomiskt stöd av EU. På EMO:s hemsida uppges organisationens främsta uppgift vara att lägga grunden för en särskild EU-strategi för musik. European Music Office fick under 2008 sammanlagt 400 000 euro.⁵³

Genom kampanjen "Hjälp – till ett liv utan tobak" vill EU ta på sig rollen som gott föredöme och förmå unga att sluta röka. Kampanjen, som innefattar annonser i tv och på internet, pr-evenemang samt en webbsida, löper under en fyraårsperiod. Bara under 2007 uppgick kostnaden för kampanjen till 14 564 000 euro.⁵⁴

EU-kommissionen beslutade sig i slutet av 1990-talet för att ta reda på vad européerna egentligen hade för åsikter om EU. För att komplettera de traditionella opinionsundersökningarna fick företaget Corporate Vision Strategists 1997 i uppdrag att skapa en animerad seriefigur. Idén tycks ha varit att förse seriefiguren med olika specifika karaktärsdrag och styrkor. Utifrån medborgarnas mottagande skulle det sedan vara möjligt att utvärdera människors inställning till EU-samarbetet som sådant. Resultatet blev Captain Euro och i en rad serieäventyr, som spreds via internet och tv, fick man följa hjälten Captain Euro och hans medhjälpare i kampen emot den onde Doktor D. Vider (divider = splittrare eller delare) och hans lakejer.⁵⁵ Corporate Vision Strategists fick för övrigt redan 1993 i uppdrag att se över EU:s framtoning. Samarbetet mellan EU och Corporate Vision Strategists har fortsatt och under 2009 kommer ett visionsprojekt för unionens framtida identitet att lanseras.⁵⁶

⁵² European Music Office (2009).

⁵³ EU-kommissionen (2007a).

⁵⁴ Ibid.; Corporate Vision Strategists (2009b).

⁵⁵ Corporate Vision Strategists (2009a).

⁵⁶ Corporate Vision Strategists (2009b).

CIVILSAMHÄLLET KOLONISERAS

EU beviljar varje år ekonomiskt stöd till en lång rad organisationer i det civila samhället. Syftet sägs vara att uppmuntra en debatt om EU:s framtid och engagera människor till att diskutera frågor som på ett eller annat sätt har att göra med EU. En närmare granskning av vilka grupper som beviljas stöd ger oss emellertid skäl att tvivla. Det visar sig att många av de organisationer som får pengar av EU stödjer och i flera fall aktivt opinionsbildar för ett alltmer omfattande EU-samarbete. Få, om ens några, förespråkar motsatsen, det vill säga ett europeiskt samarbete på färre områden.

Icke-statliga organisationer (non-governmental organizations, NGOs) som tar del av statligt stöd eller i hemlighet till och med drivs av stater har på senare år fått benämningen GONGOs (government organized non-governmental organizations). Flera av dem har fått utstå hård kritik och deras oberoende har ifrågasatts. På samma sätt är det rimligt att vara kritisk till de tankesmedjor och organisationer som säger sig vara oberoende men som varje år får ekonomiskt stöd av EU.

Roland Vaubel, professor i ekonomi vid universitetet i Mannheim i Tyskland, har tidigare arbetat på EU-kommissionen. Han konstaterar att kommissionen under perioden 2005–2007 delade ut mer än 50 miljoner euro till ett stort antal icke-statliga organisationer, däribland Europeiska fackliga samorganisationen (4,8 miljoner euro) och International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association, ILGA (1,5 miljoner euro).⁵⁷

Om, och i så fall i vilken utsträckning, dessa organisationer faktiskt påverkar EU-lagstiftningen och EU-samarbetets inriktning är svårt att säga. Vad som däremot är uppenbart är att både organisationerna och EU har ömsesidig nytta av varandras verksamhet. En tänkbar anledning till att EU väljer att ge ekonomiskt stöd till organisationer som förespråkar ytterligare ekonomisk och politisk integration i EU är att EU-kommissionen därmed kan peka på en verklig efterfrågan av "mer EU" i det civila samhället.

European Movement är en pro-europeisk påverkansgrupp med rötter ända tillbaka till 1948. På organisationens hemsida får man veta att fortsatt politisk och ekonomisk integration i EU ligger till grund för European Movements verksamhet. Syftet med verksamheten uppges vara "to contribute to the establishment of a united, federal Europe".⁵⁸ Åren 2005–2007 fick

⁵⁷ Vaubel (2009).

⁵⁸ European Movement (2009).

organisationen ett samlat stöd på 2,5 miljoner euro av EU-kommissionen.⁵⁹ Under 2008 fick European Movement åtminstone 430 000 euro av EU.⁶⁰ Därtill är organisationen en av få stödmottagare inom ramen för EU-programmet "Ett Europa för medborgarna", vars syfte är att föra EU:s medborgare närmare varandra.⁶¹ Under 2007 tilldelades European Movement 395 000 euro genom detta program.⁶² Detta ansevärda stöd till trots nämns på hemsidan ingenting om hur finansieringen går till. I Sverige går European Movement under namnet Europarörelsen. Johnny Bröndt, moderat politiker från Västra Götaland, är ordförande för den svenska föreningens verksamhet.⁶³ I slutet av juni 2009 startades kampanjorganisationen Ireland for Europe.⁶⁴

Organisationen, som ska försöka få irländarna att rösta ja till Lissabonfördraget i folkomröstningen den 2 oktober i år, uppges vara oberoende och sakna partipolitisk koppling. I ledningen för organisationen märks dock Pat Cox, tidigare talman i EU-parlamentet och tillfälligt tjänstledig från sin plats som ordförande i European Movement.⁶⁵ Ordföranden Brigid Laffan har också hon en intressant bakgrund som innehavare av Jean Monnet-professuren vid universitetet i Dublin. Ett lärosäte som under 2008 tilldelades 140 000 euro av EU. Trots frågor till Caroline Erskine, organisationens kommunikationsdirektör, har det inte gått att få klarhet i om Ireland for Europe får ekonomiskt stöd från EU eller European Movement.

Union of European Federalists (UEF) är en lobbyingorganisation som förespråkar ett federalt EU-samarbete. UEF var en av fyra huvudaktörer inom ramen för programmet "Speak up Europe!" som syftade till att stimulera fram en debatt om EU och samarbetets framtid. 2008 tilldelades Union of European Federalists 110 000 euro.⁶⁶ I Sverige representeras UEF av föreningen Europafederalisterna.⁶⁷

Tankesmedjan Centre for European Policy Studies (CEPS) med bas i Bryssel är enligt egen utsago en oberoende forskningsinstitution med fokus på EU:s utveckling. En titt på listan över de projekt man startat och lett tyder på att tankesmedjan är en tydlig förespråkare

⁵⁹ EU-kommissionen (2007b).

⁶⁰ GD Utbildning och Kultur (2009).

⁶¹ EU-kommissionen (2009d).

⁶² EU-kommissionen (2008d).

⁶³ Europarörelsen i Sverige (2009).

⁶⁴ Ireland for Europe (2009a).

⁶⁵ Ireland for Europe (2009b).

⁶⁶ GD Utbildning och Kultur (2009).

⁶⁷ Europafederalisterna (2009).

för fortsatt integration på en rad politiska och ekonomiska områden, till exempel vad gäller säkerhet och skattesystemens harmonisering.⁶⁸ Trots sitt påstådda oberoende mottog CEPS under 2007 hela 6,1 miljoner euro i stöd från regeringar och EU-institutioner. EU-kommissionen stod för drygt 1,5 miljoner euro medan EU-parlamentet tillhandahöll drygt 300 000 euro.⁶⁹ Under 2008 fick CEPS åtminstone 120 000 euro genom EU-programmet "Ett Europa för medborgarna".⁷⁰

Friends of Europe är en sammanslutning som vill främja fortsatt europeisk integration. I styrelsen återfinns flera namnkunniga politiker och EU-profiler, däribland Viscount Etienne Davignon, tidigare vice ordförande i EU-kommissionen, Pat Cox, Jean-Luc Dehaene, EU-parlamentariker, och Pascal Lamy, tidigare EU-kommissionär och numera chef för Världshandelsorganisationen, WTO.⁷¹ Under 2008 tilldelades organisationen knappt 175 000 euro av EU.⁷²

Den Brysselbaserade organisationen European Youth Forum, som har en uttalad ambition att främja fortsatt politisk integration i EU, uppges på hemsidan vara oberoende.⁷³ Ändå kommer merparten av finansieringen från EU, via programmet "Ung och aktiv i Europa". Sammanlagt tilldelades organisationen knappt 2,9 miljoner euro åren 2007–2008.⁷⁴

Solidar är ett nätverk för icke-statliga organisationer som arbetar aktivt för ett "socialt Europa". Man är helt öppen med att man vill försöka påverka policyutvecklingen i EU.⁷⁵ Nätverkets svenska medlem är Palmecentret.⁷⁶ Solidar mottog under 2007 drygt 142 000 euro av EU, men obekräftade uppgifter i irländska nyhetsmedier gör gällande att det sammanlagda regelbundna stödet från EU är betydligt högre.

Europeiska fackliga samorganisationen (EFS) är fackförbundens samarbetsorganisation. EFS är en av EU-kommissionens tre så kallade sociala partners. Det innebär att organisationen har en permanent roll som partner vid lagstiftning i frågor om arbete, social trygghet

⁶⁸ Centre for European Policy Studies (2009a).

⁶⁹ Centre for European Policy Studies (2009b).

⁷⁰ EU-kommissionen (2009b).

⁷¹ Friends of Europe (2009).

⁷² EU-kommissionen (2009b).

⁷³ European Youth Forum (2009a).

⁷⁴ European Youth Forum (2009b).

⁷⁵ Solidar (2009a).

⁷⁶ Solidar (2009b).

och facklig verksamhet.⁷⁷ EFS får också en del av sin finansiering från EU.⁷⁸ Under perioden 2005–2007 tilldelades fackförbundens intresseorganisation 4,8 miljoner euro av EU.⁷⁹

European Trade Union Institute (ETUI) är en organisation som har till uppgift att förse och hjälpa arbetstagarorganisationer runt om i Europa med forskning, information och utbildning. Organisationen är knuten till Europeiska fackliga samorganisationen, EFS.⁸⁰ ETUI hjälper också andra organisationer i arbetet med att söka ekonomiskt stöd för projekt med facklig anknytning.⁸¹ Under 2009 tilldelades ETUI drygt 10 miljoner euro i EU-stöd.⁸² Också svenska fackförbund får regelbundet stöd från EU. LO-TCO biståndsnämnd fick 2007 drygt 120 000 euro av EU-kommissionen.⁸³

Nätverket European Theatre Convention, bildat 1988, stödjer och förespråkar skapandet av teaterstycken och skådespel på europeisk nivå. Enligt organisationen är EU-parlamentet och EU-kommissionen nätverkets främsta mål för opinionsbildning, samtidigt som EU också är nätverkets finansiär.⁸⁴

Tankesmedjan Vårt Europa grundades 1996 av den tidigare ordföranden i EU-kommissionen, Jacques Delors. Den nuvarande ordföranden, Tommaso Padoa-Schioppa, har tidigare bland annat varit styrelseledamot för Europeiska centralbanken, ECB. Vårt Europa, eller Notre Europe som den heter på franska, arbetar för fortsatt europeisk integration och mottot är "thinking a united Europe". Tankesmedjan får bland annat ekonomiskt stöd av EU-kommissionen och den franska staten.⁸⁵ Under 2005 tilldelades Vårt Europa 267 000 euro.⁸⁶ Året därefter, 2006, mottog Vårt Europa sammanlagt drygt 630 000 euro av EU-kommissionen. 2007 uppgick stödet till nästan 1,4 miljoner euro.⁸⁷

Vårt Europa har därutöver fått pengar för enskilda projekt. Inom ramen för Plan D (demo-

⁷⁷ Centre of Employers and Enterprises providing Public Services (2009).

⁷⁸ European Trade Union Confederation (2009).

⁷⁹ Vaubel (2009).

⁸⁰ European Trade Union Institute (2009a).

⁸¹ European Trade Union Institute (2009b).

⁸² EU-kommissionen (2009c).

⁸³ EU-kommissionen (2008e).

⁸⁴ European Theatre Convention (2009).

⁸⁵ Notre Europe (2009a).

⁸⁶ GD Utbildning och Kultur (2006).

⁸⁷ Notre Europe (2009b).

krati, dialog och debatt), kommissionens stora satsning för att stärka dialogen med medborgarna, anordnade Vårt Europa under 2006 "Tomorrow's Europe", ett tredagars möte om EU:s framtid med 362 deltagare från samtliga 27 medlemsländer. Sammanlagt tilldelades projektet 849 000 euro.⁸⁸

Den franska stiftelsen, Robert Schuman Foundation, startades 1991. Med mottot "constructing Europe" arbetar den för att hålla liv i den vision om ett federalt EU som Frankrikes tidigare utrikesminister, Robert Schuman⁸⁹, formulerade i den så kallade Schumandeklarationen den 9 maj 1950. Stiftelsen tilldelades 128 000 euro inom ramen för EU-programmet "Ett Europa för medborgarna" under 2007.⁹⁰ Under 2009 har stiftelsen fått sammanlagt 60 000 euro i stöd av EU.⁹¹

Vår lista över tankesmedjor, organisationer och projekt som regelbundet mottar ekonomiskt stöd från EU är inte på långa vägar heltäckande. Egentligen har vi bara lyckats skrapa på ytan. Exempelen på EU:s försök att kolonisera civilsamhället är sannolikt många fler och verksamheten bör mana till eftertanke, särskilt eftersom civila organisationer ska fungera som en motvikt till politiken.

Flera av organisationerna har EU som sin enskilt största finansiär. För den berörda organisationen är detta både en lycka och en belastning. Driften av verksamheten garanteras, men tryggheten kommer till priset av organisationens trovärdighet. Under vårt arbete har vi inte funnit några spår av en kritisk diskussion om detta, vare sig inom EU-institutionerna eller i organisationerna. Det som är slående är i stället med vilken självklarhet dessa EU-finansierade organisationer hävdar sitt oberoende och framställer sig som representanter för det civila samhället.

⁸⁸ GD Kommunikation (2007c).

⁸⁹ Robert Schuman var Frankrikes premiärminister 1947–1948 och utrikesminister 1948–1953.

⁹⁰ EU-kommissionen (2008d).

⁹¹ EU-kommissionen (2009e).

AVSLUTNING

Författaren Nicolas Moussis skrev i början av 1990-talet att "när medborgare bättre förstår betydelsen av det europeiska bygget för hans egen säkerhet, välfärd och frihet blir han mer än en passiv åskådare – han blir en förkämpe för den europeiska unionen".⁹² Moussis ansåg dock inte att det nödvändigtvis var politikerna som skulle vinna medborgarnas stöd. I stället efterlyste han att EU:s institutioner skulle ta ett större ansvar för att förklara unionens tjänster: "I framtiden måste denna upplysning genomföras i kampanjer i bl.a. audiovisuella medier samtidigt som lättbegripliga yttre tecken skall visa på [EU:s] existens, vilket också bidrar till medborgarens känsla av samhörighet."⁹³

Knappt två decennier senare kan vi konstatera att Moussis idéer har förvandlats till ett ideologiskt ramverk för EU:s kommunikationsarbete. Information har förvandlats till politisk propaganda. Att kommunicera politiska budskap till medborgarna anses vara lösningen när EU:s ambitioner att växa stöter på motstånd. EU-institutionerna har på senare tid blivit allt tydligare i målsättningen att forma en gemensam europeisk identitet åt medborgarna, en utveckling som i sin tur ska skapa förutsättningar för fortsatt europeisk integration när folket inte redan från början är med på noterna.

Som vi har kunnat konstatera ses kommunikation och identitetsskapande i växande utsträckning alltså som två sidor av samma mynt. Ett europeiskt medborgarskap, vid sidan av det nationella, kommer också att bli verklighet om och när Lissabonfördraget har antagits av samtliga medlemsländer.⁹⁴

Om den franske upplysningstänkaren Jean-Jacques Rousseau skulle ha levt i dag hade han tillhört kritikerna av denna strategi med att ovanifrån pådyvla medborgarna en identitet. I boken *Om samhällsfördraget eller statsrättens grunder*, utgiven i mitten av 1700-talet, konstaterade han att "den samhällsanda som bör vara ett verk av samhällets inrättande måste föregå själva inrättandet, och redan före lagarna bör människorna vara vad de bör bli med deras hjälp".⁹⁵ Reklamkampanjer, lagstiftning och olika försök att kolonisera det civila samhällets organisationer och föreningar är, om man ska tro Rousseau, således dömda att misslyckas. Men andra var, och är, inte lika övertygade.

⁹² Moussis (1992).

⁹³ Ibid.

⁹⁴ EUR-Lex (2009f).

⁹⁵ Rousseau (1762).

Józef Pilsudski, en ledande polsk politiker vid tiden för första världskriget, hävdade att de statliga strukturerna i merparten av Europas nationalstater föregick uppkomsten av nationalismen: "It is the state that makes the nation and not the nation the state."⁹⁶ På senare tid har Benedict Anderson, professor i internationella studier vid Cornelluniversitetet i USA, följt i samma spår och föreslagit att framväxten av massmedier, ökad läskunnighet och ett gemensamt språkbruk har varit bidragande i skapandet av gemensamma värderingar och följaktligen underlättat formandet av nationalstaten.⁹⁷

Den här typen av idéströmningar har onekligen haft stort genomslag i EU-institutionerna. Att få vara med om att bygga upp ett folk och ett samhälle från grunden är en hisnande och för vissa samtidigt mycket lockande tanke. För många tjänstemän och politiker i EU tycks det dessutom ha framstått som fullt genomförbara målsättningar.

I boken *Utmaning Europa* skriver den brittiske tänkaren och Europavännen Mark Leonard följande om varför Europas befolkningar flera folkomröstningar i rad har valt att rösta nej till fortsatt integration: "Problemet är att Europas demokratiska revolution i stort sett inte har uppmärksammats av dess medborgare."⁹⁸ Citatet är hårresande eftersom Leonard uppenbart blundar för att demokratiska framsteg per definition måste involvera medborgarna, och det sammanfattar mycket väl det slags idéer som genomsyrar EU:s hela kommunikationsverksamhet.

Men hur kommer det sig då egentligen att EU – i stort sett utan att möta kritik – har kunnat bygga upp en enorm kommunikationsapparat som uppför sig på ett sätt som knappast skulle accepteras i de enskilda medlemsländerna? Och med vilken rätt anser sig EU kunna söka samarbeten med europeiska nyhetsmedier och uppmana dem att förmedla politiskt färgade budskap? I Sverige har offentliga myndigheter och statliga bolag under flera års tid fått stark kritik för att de genom reklamkampanjer i tv och tidningar har intagit en politisk hållning och velat berättiga sin egen existens.⁹⁹

Samtidigt har EU-institutionernas opinionsbildande verksamhet tillåtit pågå ostört år efter år trots att metoderna är ändlöst mer förfinade och motiven kanske dunklare än i Sverige.

En del av förklaringen har att göra med EU som institution. EU är till sin form och

⁹⁶ Hobsbawm (1990).

⁹⁷ Anderson (1990).

⁹⁸ Leonard (2005).

⁹⁹ Erixon & Franke (2005); Rankka (2005), Malmer & Rankka (2006).

beslutsstruktur sinnebilden av en organisation som på engelska skulle beskrivas som "top-down". Strävan att centralisera, vare sig det gäller lagstiftning, regeluppföljning eller tillsyn, är till och med fördragsfäst. Det är knappt möjligt att finna något exempel på när EU-institutionerna har fört tillbaka maktbefogenheter som EU en gång tagit över från de enskilda medlemsländerna. EU-institutionerna fortsätter att växa och lägga allt fler politiska områden under sin kompetens, trots att medborgarna alltså inte nödvändigtvis delar detta mål.

Roland Vaubel, professor i ekonomi vid universitetet i Mannheim i Tyskland, gav nyligen ut boken *The European institutions as an interest group*. I den redogör han för sin forskning och drar slutsatsen att nya organisationer, EU-institutionerna i detta fall, i det närmaste är att betrakta som självspelande pianon: "As soon as a new organization sees the light of the day, it struggles to secure its survival and growth. Political and economic events that previously would have been inconsequential are now exploited by the newborn organization to obtain more staff, more funding and more competencies."¹⁰⁰

Kunskapen om de offentliga inrättningarnas benägenhet att expandera, till synes av sig själva, är på intet sätt ny. Statsvetare har under lång tid, inom ramen för vad som ofta benämns som public choice-skolan, observerat och beskrivit byråkratins osannolika förmåga att ständigt finna nya uppgifter och därigenom kontinuerligt växa. Gordon Tullock, en av public choice-skolans främsta företrädare, konstaterar i boken *Den politiska marknaden* att "[s]om allmän regel kommer byråkraten att finna att hans utsikter att bli befördrad ökar, att hans makt, inflytande och status förbättras och att till och med hans kontorsrum blir mera tilltalande om den byråkrati inom vilken han arbetar expanderar".¹⁰¹

EU-byråkratins inneboende tendens att växa torde således, vid sidan av de fördragsskrivningar som kräver en allt tätare integration, vara en viktig faktor för att förstå varför EU fortsätter att expandera och vill vinna folkligt stöd för denna utveckling. Detta är den första viktiga pusselbiten i förståelsen av EU-institutionernas opinionsbildning.

Ytterligare en faktor som vi bör ta hänsyn till är den politiska prestige som har investerats i EU-projektet. I en intervju i programmet News Night på brittiska BBC strax efter folkomröstningen på Irland 2008 var Margot Wallström ovanligt tydlig. På frågan varför processen att godkänna det nya fördraget gick vidare, trots att samtliga medlemsländer var tvungna att säga ja för att fördraget skulle kunna träda ikraft, nämnde Wallström just det politiska priset

¹⁰⁰ Vaubel (2009).

¹⁰¹ Tullock (1982).

som många ledare hade fått betala: "The political leaders have invested so much political capital and time and energy to try to get a new machinery, to make the EU work better. So of course they will not give up easily."¹⁰²

De finns också flera exempel på när politiker har sett sig tvungna att gå emot opinionen i det egna landet för att blidka de övriga ledarna i EU. Tyskland kan här tjäna som ett gott exempel. Införandet av euron 2002, med höjda räntor, försvagad konkurrenskraft för industrin och stigande arbetslöshet som följd, anses av många bedömare ha varit en starkt bidragande orsak till att Gerhard Schröder och den röd-gröna vänsterkoalitionen förlorade regeringsmakten i Tyskland 2005.

Dessa skiftande lojaliteter skapar sannolikt en speciell dynamik och politikerna är inte nödvändigtvis trogna väljarna i första hand utan de kollegor med vilka de gemensamt bygger EU. Om vi tillåter oss att se EU som ett elitprojekt blir det också lättare att förstå vissa av de uttalanden som har gjorts genom åren.

Avslutningsvis vill vi peka på ett verkligt informationsbehov. Enligt en opinionsundersökning genomförd i början av 2008 visade det sig nämligen att en växande andel svenskar vill veta mer om EU.¹⁰³ Det är positivt och ett tecken på att allt fler svenskar inser att EU-samarbetet är och kommer att förbli en betydande del av den politiska verkligheten.

Men för att leva upp till medborgarnas förväntningar är det nödvändigt att förstå att information och propaganda är väsensskilt. Det gör man helt uppenbart inte inom EU-institutionerna i dag. Vår genomgång visar att den information som EU producerar och sprider i många fall snarast är att betrakta som propaganda, och att medborgare som söker saklig upplysning om EU-samarbetet i stället dränks i olika former av promotionmaterial. Vilket leder oss till frågan om det inte vore hederligare att EU:s enhet för kommunikation bytte namn till EU:s marknadsavdelning.

¹⁰² Wallström (2008).

¹⁰³ Synovate/EU-upplysningen (2008).

KÄLLFÖRTECKNING

Anderson, Benedict (1990), *Imagined communities*. London: Verso Books.

Centre for European Policy Studies (2009a), "Projects", avläst 2009-07-25, <www.ceps.be/Projects.php>.

Centre for European Policy Studies (2009b), "Sources of financing", avläst 2009-07-25, <www.ceps.be/wAbout.php?article_id=1>.

Centre for the Study of Political Change (2006), "European Elite Survey, maj-juni 2006", avläst 2009-07-25, <www.circap.unisi.it/>

Centre of Employers and Enterprises providing Public Services (2009), "About", avläst 2009-07-25, <www.ceep.eu/index.php?option=com_content&view=section&id=7&Itemid=55>.

Corporate Vision Strategists (2009a), "Captain Euro", avläst 2009-07-25, <www.captaineuro.com>.

Corporate Vision Strategists (2009b), "Timeline", avläst 2009-07-25, <www.twelvestars.com/PDF/TimelineGMI_CVS_PDF_latest.pdf>.

The Economist (2009), "More want less", 28 maj, avläst 2009-07-25, <www.economist.com/research/articlesBySubject/displaystory.cfm?subjectid=348927&story_id=13747907>.

EEG-fördraget (2009), avläst 2009-07-25, <www.europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_eec_sv.htm>.

Erixon, Fredrik & Franke, Ulrik (2005), *Den skattefinansierade idémarknaden : en surveyundersökning om myndigheters idé- och opinionsbildning*. Stockholm: Timbro.

EU-kommissionen (2005), Action plan to improve communicating Europe by the Commission (COM(2005)0985), avläst 2009-07-25, <www.ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2005/EN/2-2005-985-EN-F-0.Pdf>.

EU-kommissionen (2006a), "En investering i vår gemensamma framtid : Europeiska unionens budget", avläst 2009-07-25, <www.ec.europa.eu/publications/booklets/move/62/index_sv.htm>.

EU-kommissionen (2006b), "Europa på 12 lektioner", avläst 2009-07-25, <www.ec.europa.eu/publications/booklets/eu_glance/60/index_sv.htm>.

EU-kommissionen (2006c), White paper on a European communication policy COM(2006) 35 final, avläst 2009-07-25, <www.europa.eu/public_opinion/madrid/pdf/white_paper.pdf>.

EU-kommissionen (2007a), Svar på skriftlig fråga från EU-parlamentariker Hélène Goudin 2973/07, avläst 2009-07-25, <www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2007-2873&language=SV>.

EU-kommissionen (2007b), Svar på skriftlig fråga från EU-parlamentariker Christopher Heaton-Harris 4449/07 till 4455/07, avläst 2009-07-25, <www.europarl.europa.eu/members/public/yourMep/view.do?name=heato*&partNumber=1&language=SV&id=4517>.

EU-kommissionen (2008a), Communicating Europe through audiovisual media (SEC(2008)0506/2), avläst 2009-07-25, <www.ec.europa.eu/commission_barroso/wallstrom/pdf/sec_2008_506-2_en.pdf>.

EU-kommissionen (2008b), "Transparency in cohesion policy : published beneficiary lists to raise awareness, enhance quality of EU investment". Pressmeddelande, 4 juli, avläst 2009-07-25, <www.europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1103&format=HTML&aged=0&language=E N&guiLanguage=en>.

EU-kommissionen (2008c), *Communication and visibility manual for European external actions*, <www.delme.ec.europa.eu/upload/Visibility/EU_communication_and_visibility_manual_en.pdf>

EU-kommissionen (2008d), Bidrag beviljade 2007, "Ett Europa för medborgarna", avläst 2009-07-25, <www.ec.europa.eu/citizenship/programme-actions/doc/publication_2007_designated_organisations.pdf>.

EU-kommissionen (2008e), Bidrag beviljade 2007, avläst 2009-07-25, <www.ec.europa.eu/employment_social/calls/results/2007/vp_2007_001_en.pdf>.

EU-kommissionen (2009a), Det europeiska skolmjölksprogrammet, avläst 2009-07-25, <www.drinkitup.europa.eu/index.php?id=11&L=21>.

EU-kommissionen (2009b), Svar på skriftlig fråga från EU-parlamentariker Jens

Holm 0144/09, avläst 2009-07-25, <www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2009-0144&language=SV>.

EU-kommissionen (2009c), Annual work programme of grants and procurement contracts for 2009 [COM(2008)7019]. Bryssel.

EU-kommissionen (2009d), Funding selections 2008, avläst 2009-07-25, <www.eacea.ec.europa.eu/citizenship/funding/2008/selections/documents/results_call_30_2007.pdf>.

EU-kommissionen (2009e), Funding selections 2009, avläst 2009-07-25, <www.eacea.ec.europa.eu/citizenship/funding/2009/selection/documents/call2608selectionresults.pdf>.

EU Observer (2008), "Journalists wary of interference in parliament TV", 17 september, avläst 2009-07-25, <www.euobserver.com/?aid=26765>.

EUR-Lex (2006), Decision no 1719/2006/EC of the European Parliament and of the council of 15 November 2006 establishing the 'Youth in Action' programme for the period 2007 to 2013, avläst 2009-07-25, <www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/l_327/l_32720061124en00300044.pdf>.

EUR-Lex (2007), Communicating Europe in partnership [COM(2007)0569], avläst 2009-07-25, <www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2007/com2007_0568en01.pdf>.

EUR-Lex (2008), Rådets förordning (EG) nr 13/2009, avläst 2009-07-25, <www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:005:0001:0004:SV:PDF>.

EUR-Lex (2009a), EU-kommissionens budget 2009, avläst 2009-07-25, <www.eur-lex.europa.eu/budget/data/LBL2009_VOL4/EN/Vol4.pdf>.

EUR-Lex (2009b), EU-kommissionens budget 2009, avsnitt 09 06 "Audiovisual policy and Media programme", avläst 2009-07-25, <www.eur-lex.europa.eu/budget/data/LBL2009_VOL4/EN/Vol4.pdf>.

EUR-Lex (2009c), EU-kommissionens budget 2009, avsnitt 15 05 55 "Youth in action", avläst 2009-07-25, <www.eur-lex.europa.eu/budget/data/LBL2009_VOL4/EN/Vol4.pdf>.

EUR-Lex (2009d), EU-kommissionens budget 2009, avsnitt 15 06 "Fostering European citizenship", avläst 2009-07-25, <www.eur-lex.europa.eu/budget/data/LBL2009_VOL4/EN/Vol4.pdf>.

EUR-Lex (2009e), EU-kommissionens budget 2009, avsnitt 05 02 12 08 "School milk", avläst 2009-07-25, <www.eur-lex.europa.eu/budget/data/LBL2009_VOL4/EN/Vol4.pdf>.

EUR-Lex (2009f), Lissabonfördraget, avläst 2009-07-25, <www.eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:SV:HTML>.

EurActiv (2008), "Top EU officials ask capitals to boost communication, 2 juli, avläst 2009-07-25, <www.euractiv.com/en/future-eu/top-eu-officials-ask-capitals-boost-communication/article-173848>.

Euranet (2009a), <www.euranet.eu/>.

Euranet (2009b), "About us", avläst 2009-07-25, <www.euranet.eu/eng/About-us/Corporate-information>.

Euronews (2009), "The channel", avläst 2009-07-25, <www.euronews.net/the-station/>.

Europafederalisterna (2009), <www.europafederalisterna.se/index2.php>.

Europarörelsen i Sverige (2009), <www.europarorelsen.just.nu/>.

Europe Direct (2006), Nyhetsbrev oktober 2006, avläst 2009-07-25, <www.ec.europa.eu/europedirect/docs/newsletter/newsletter_8_en.pdf>.

European Journalism Centre (2009), "About us", avläst 2009-07-25, <www.ejcseminars.eu/index.php/about-us>.

European Movement (2009), "Objectives", avläst 2009-07-25, <www.europeanmovement.eu/index.php?id=6781>.

European Music Office (2009), "European urban music days 2009 : about us", avläst 2009-07-25, <www.emo.org/emo_aboutus.php>.

European Theatre Convention (2009), <www.eacea.ec.europa.eu/citizenship/compendia/documents/results_call_30_2007.pdf>.

European Trade Union Confederation (2009), "How is the ETUC funded?", avläst 2009-07-25, <www.etuc.org/a/100>.

European Trade Union Institute (2009a), <www.etui.org>.

European Trade Union Institute (2009b), "Resources", avläst 2009-07-25, <www.etui.org/index.php/en/Our-resources>.

European Youth Forum (2009a), <www.youthforum.org/en/home>.

European Youth Forum (2009b), "Finances", avläst 2009-07-25, <www.youthforum.org/en/finances>.

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, EESK (2008), Pressmeddelande, 11 juli, avläst 2009-07-25, <www.eesc.europa.eu/activities/press/cp/docs/2008/communique-presse-eesc-069-2008-EN.doc>.

Europeiska revisionsrätten (2008), Årsrapport för budgetåret 2007, avläst 2009-07-25, <www.eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/1571593.PDF>.

EUTube (2007), "Europe and you in 2007", avläst 2009-07-25, <www.youtube.com/watch?v=r4vGVcUmlIM>.

EUTube (2009), <www.youtube.com/user/eutube?blend=5&ob=4>.

Friends of Europe (2009), "About us", avläst 2009-07-25, <www.friendsofeurope.org/Aboutus/Whatwedo/tabid/531/Default.aspx>.

GD Kommunikation (2007a), Bidrag beviljade 2007, avläst 2009-07-25, <www.ec.europa.eu/dgs/communication/pdf/grants/2007/Stockholm.pdf>.

GD Kommunikation (2007b), "50 ways forward : Europe's best successes", avläst 2009-07-25, <www.ec.europa.eu/publications/booklets/others/65/en.pdf>.

GD Kommunikation (2007c), Bidrag beviljade 2006, avläst 2009-07-25, <www.ec.europa.eu/dgs/communication/pdf/grants_2006_comma2.pdf>.

GD Kommunikation (2008), Annual work programme on grants and contracts in the field of communication, avläst 2009-07-25, <www.ec.europa.eu/dgs/communication/pdf/prog2008_en.pdf>.

GD Utbildning och Kultur (2006), Bidrag beviljade 2005, avläst 2009-07-25, <www.ec.europa.eu/dgs/education_culture/calls/docs/grants05dira.pdf>.

GD Utbildning och Kultur (2009), Bidrag beviljade 2008, avläst 2009-07-25, <www.ec.europa.eu/dgs/education_culture/calls/docs/grants08dira.pdf>.

Hallgren, Mats (2009), E-postsvar från Mats Hallgren, reporter på *Svenska Dagbladet*, 12 juli.

Hobsbawm, E.J. (1990), *Nations and nationalism since 1780*. Cambridge: Cambridge University Press.

Houses of the Oireachtas (2008), *Ireland's future in the European Union : challenges, issues and options*. Dublin: Sub-committee on Ireland's future in the European Union.

Ireland for Europe (2009a), Pressmeddelande, 17 juni, avläst 2009-07-25, <www.irelandfor-europe.ie/files/press-releases/press-release-21june2009.pdf>.

Ireland for Europe (2009b), "Meet the team", avläst 2009-07-25, <www.irelandforeurope.ie/about-us/meet-the-team.html>.

Jouyet, Jean-Pierre (2008), Uttalande å rådets vägnar, 22 oktober, avläst 2009-07-25, <www.ec.europa.eu/commission_barroso/wallstrom/pdf/press_20081022_sv.pdf>.

Leonard, Mark (2005), *Utmaning Europa*. Stockholm: Prisma.

Malmer, Maria & Rankka, Maria (2006), *I monopolens tjänst : de statliga bolagens opinionsbildning*. Stockholm: Timbro.

Moussis, Nicolas (1992), *Öppen dörr till Europa*. Stockholm: Publica.

Notre Europe (2009a), <www.notre-europe.eu/en/>.

Notre Europe (2009b), Årsredovisning 2008, avläst 2009-07-25, <www.notre-europe.eu/uploads/tx_pagestatique/RapportAnnuel2007_Internet_03.pdf>.

The Parliament (2008), "EU parliament channel set to go online", 3 september, avläst 2009-07-25, <www.theparliament.com/latestnews/news-article/newsarticle/eu-parliament-tv-channel-set-to-goonline/>.

Politeia (2008), "Euranet – brings Europe closer to its citizens", avläst 2009-07-25, <www.politeia.net/Newsletter/politeia_newsletter_49_june_2008/quarterly_theme_europe_in_the_national_media/euranet_brings_europe_closer_to_its_citizens>.

Rankka, Maria (2005), *Myndigheterna : från fristående ämbetsverk till rörelsedrivna idéfabriker*. Stockholm: Timbro.

Riksdagens EU-upplysning (2009), "Nicefördraget", avläst 2009-07-25, <www.eu-upplysningen.se/Lagar-och-regler/Om-fordragen/Nicefordraget/>.

Rousseau, Jean-Jacques (1762, svensk övers. 1994), *Om samhällsfördraget eller statsrättens grunder*. Stockholm: Natur & Kultur.

Scruton, Roger (2004), *The need for nations*. London: The Institute for the Study of Civil Society.

Solidar (2009a), "About Solidar", avläst 2009-07-25, <www.solidar.org/Page_Generale.asp?DocID=13967&la=1&langue=EN>.

Solidar (2009b), "Mission", avläst 2009-07-25, <www.solidar.org/Page_Generale.asp?DocID=14350&langue=EN>.

Strömberg, Emmy (2009), Telefonsamtal med Emmy Strömberg, medarbetare på EU-kommissionens representationskontor i Sverige, 2 juli.

Synovate/EU-upplysningen (2008), Allmänhetens intresse för information om EU, avläst 2009-07-25, <www.eu-upplysningen.se/upload/dokument/Allmanheten_om_EU_information_20080408.pdf>.

Tullock, Gordon (1982), *Den politiska marknaden*. Stockholm: Timbro.

Vaubel, Roland (2009), *The European institutions as an interest group : the dynamics of ever-closer union*. London: The Institute of Economic Affairs.

Wallström, Margot (2008), Intervju med anledning av resultatet i folkomröstningen på Irland, avläst 2009-07-25, <www.youtube.com/watch?v=Cvcdsj3ZWkg>.

Wallström, Margot (2009), "Jaga inte syndabockar". *Helsingborgs Dagblad*, 12 juni, avläst 2009-07-25, <www.hd.se/ledare/2009/06/12/jaga-inte-syndabockar/>.

TIMBRO, KUNGSGATAN 60, BOX 3037, 103 61 STOCKHOLM
TELEFON 08 587 898 00, WWW.TIMBRO.SE